



ORIENTAÇÃO TÉCNICA 023.2025

Ementa: Ouvidoria Pública – Tribunal de Contas – Cidadão – Fiscalização – Essencialidade – Administração Pública.

Assunto: As Ouvidorias no aprimoramento da gestão pública.



I – INTRODUÇÃO

Não basta institucionalizar, é necessário acompanhar a sua efetividade. Esse é o entendimento que vem se fortalecendo nas fiscalizações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo quando o assunto é ouvidorias públicas.

Historicamente, podemos assegurar que a Ouvidoria Pública passou a ter lugar com a democracia participativa fundada pela Constituição de 1988, associando-se ao contexto do direito de reclamação, que, por sua vez, instrumentaliza o controle social da Administração Pública.

De 1988 até os dias atuais, as Ouvidorias passaram a assumir um local de destaque na Administração Pública e, neste sentido, a presente Orientação Técnica manifesta-se com o intuito de transmitir a essência de tal instrumento na gestão pública e a importância de que sua efetividade se faça atestada pelos servidores municipais.

II – DA OUVIDORIA PÚBLICA MUNICIPAL

Embora prevista constitucionalmente, somente com a edição da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que a Ouvidoria Pública alcançou estatura legal de caráter amplo e geral. Segundo a Lei, aplicável à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º, § 1º), a Ouvidoria é, por excelência, o órgão encarregado de receber e tratar as manifestações dos usuários acerca da prestação de serviços públicos (arts. 9º, 10 e 14), o que afirma sua essencialidade em qualquer estrutura do Poder Público.



Inicialmente, há que se distinguir que, podendo ser encarada como uma ferramenta de controle, não se confunde com o controle interno obrigatório a cargo da própria instituição pública, pois configura, em verdade, controle do Estado pela sociedade ou, em outras palavras, controle social. Assim, a Ouvidoria Pública não é unidade de controle interno, pois não é instância com competência para agir de ofício para verificação da regularidade de procedimentos administrativos e recomendar correções.

Neste caminho, podemos classificar as Ouvidorias Públicas como instrumento de controle da qualidade dos serviços públicos pela sociedade e, ao mesmo tempo, um agente da participação do cidadão no aprimoramento dos serviços públicos. Daí o sentido de “instância de controle e participação social” contido no art. 2º, inciso V, do Decreto nº 8.243, de 2014, e no art. 1º da Instrução Normativa nº 1, de 2014, da OGU.

Em comemoração aos dez anos da instituição da Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Corte de Contas Paulista publicou o artigo “Ouvidorias Públicas como Instrumento a Serviço da Democracia Participativa e do Aperfeiçoamento da Gestão Pública”, trazendo um panorama da efetividade do instrumento nos órgãos públicos.

Segundo os autores, de forma mais ampla, as ouvidorias estão fundamentadas na Constituição Federal, no §3º do artigo 37, e atuam como verdadeiros representantes do cidadão, viabilizando a sua participação na Administração Pública. Norteadas pelas disposições da Lei nº. 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, incumbe às Ouvidorias Públicas receber e registrar



manifestações, como solicitações de informações, reclamações, sugestões, elogios e denúncias, oferecendo respostas em linguagem cidadã e inclusiva, estimulando a cultura de transparência e de controle social.¹

Ainda, explicitam que as Ouvidorias Públicas também podem ser um eficiente instrumento de gestão, na medida em que permitem ao administrador identificar falhas e oportunidades de melhoria no funcionamento da máquina administrativa e adotar providências corretivas, com vistas a possíveis ganhos de eficiência ou mesmo correção de desvios. Em outras palavras, o contato com a realidade vivenciada pelo cidadão-usuário por meio das Ouvidorias permite ao gestor tomar conhecimento dos problemas e desafios enfrentados pela população e, com base nesses dados, criar ou reformular políticas públicas e ainda sanear problemas e defeitos identificados na prestação dos serviços.¹

Marcel Mascarenhas dos Santos, em seu artigo “Ouvidoria Pública como Instrumento de Participação Social e Função Essencial à Gestão Pública Moderna”, esclarece que a participação social na gestão pública vai além de questionamento e controle. Pressupõe a possibilidade de direcionar as ações do Estado. Bem por isso, o direito de reclamação não compreende apenas o juízo crítico quanto ao que vem sendo feito ou deixando de ser feito pelos agentes públicos, mas também a legitimidade para propor alterações de forma, alcance e conteúdo ou mesmo inovações mais amplas, tais como a execução de novas ações específicas que permitam a consecução do interesse público.²

E, neste ponto, é que deve recair a atenção dos servidores e gestores municipais, já que o Tribunal de Contas vem apontando em suas fiscalizações a falta de



acompanhamento do órgão público com as demandas levantadas pelos cidadãos por meio das ouvidorias e o impacto de tal deficiência no alcance do interesse público.

Tanto é a preocupação, que em razão da essencialidade Ouvidorias, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo publicou uma cartilha com orientações para criar e aperfeiçoar Ouvidorias em Municípios do Estado de São Paulo.

No documento, entre várias orientações, a que se destaca é a gestão da informação recebida pelos órgãos. Segundo o Tribunal, para a Ouvidoria alcançar seus objetivos, é necessário que as informações tenham andamento rápido e sem entraves burocráticos.

Ao mesmo tempo, é necessário que as Ouvidorias produzam dados, informações e relatórios sobre as atividades realizadas. Ao receber uma manifestação e solicitar a um órgão ou entidade municipal para que seja providenciada sua solução, o Ouvidor inicia um processo de gestão da informação. Esse processo poderá passar por diversas unidades da administração municipal até retornar à Ouvidoria para a conclusão final.³

Como se extraí, não basta que se faça institucionalizada, é necessária se fazer efetiva, o que sustenta as razões dos reiterados apontamentos do Tribunal de Contas quanto a gestão das informações recebidas, bem como a falta de meios para que o cidadão acompanhe a tramitação da sua comunicação. Assim, cabe aos gestores municipais atentarem-se à regularização das Ouvidorias para que tais atinjam seu fim, passando a ser, inclusive, uma aliada na gestão da coisa pública.

Analizando as fiscalizações do Tribunal de Contas Paulista, notamos uma tendência da Corte em questionar os meios instituídos para a efetividade das Ouvidorias, demonstrando preocupação em situações que os meios de comunicação de limitam, indicando a necessidade da ampliação da gama de canais disponíveis,





includendo telefone, WhatsApp, página eletrônica, aplicativo, atendimento presencial e via postal, entre outros. A essencialidade das Ouvidorias justifica tal preocupação.

Não se restringindo a demandas externas, internamente as Ouvidorias também devem assumir um papel de aliada aos servidores municipais. Nesse caso, as ouvidoras passam a ser um local seguro para, por exemplo, prevenir o assédio e a discriminação, ou ainda apurar denúncias advindas por tal meio. Garantindo um ambiente de trabalho saudável e seguro.

Sugere-se ainda que os municípios passem a se alinhar cada vez mais com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, implementando, por exemplo, Ouvidoria das Mulheres, garantindo um espaço para que servidoras, estagiárias, colaboradoras, visitantes, relatem situações vivenciadas em relação ao órgão. No exemplo, passaria a ser adotado um canal específico para, entre outras competências, e com autonomia e sigilo, receber demandas relativas à igualdade de gênero, participação feminina e violência contra mulheres.

III – CONCLUSÃO

As Ouvidorias Públicas devem ser reconhecidas como essenciais à gestão pública, inclusive como uma aliada na fiscalização do serviço prestado à população e um instrumento de adequação às políticas públicas com a participação direta e imediata da sociedade.

Visando afastar apontamentos pelo Tribunal de Contas, cabe aos gestores e servidores municipais identificarem a efetividade das Ouvidorias já



instituídas e apresentar, quando notadas falhas, melhorias que assegurem a finalidade do instrumento em razão de sua essencialidade na Administração Pública.

Ficamos à disposição para maiores esclarecimentos.

São José do Rio Preto, 19 de maio de 2025.

**METAPÚBLICA
CONSULTORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA**

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

¹Ouvidorias Públicas como Instrumento a Serviço da Democracia Participativa e do Aperfeiçoamento da Gestão Pública. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em <<https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/artigo-ouvidorias-publicas-como-instrumento-servico-democracia-participativa-e>> acesso em 19/05/2025.

²Ouvidoria Pública como Instrumento de Participação Social e Função Essencial à Gestão Pública Moderna. Marcelo Mascarenhas dos Santos. Disponível em <https://revista.abonacional.org.br/files/edicoes/artigos/1_4.pdf> acesso em 19/05/2025.

³Cartilha de Ouvidoria Municipal. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em <<https://www.tce.sp.gov.br/6524-cartilha-ouvidoria-municipal-orientacoes-para-criar-e-aperfeiçoar-ouvidorias-municípios-estado>> acesso em 19/05/2025.

